



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 15/2009

um lokun póstafréiðslu Íslandspósts hf. á Hellisandi

I.

Erindið

Með bréfi, dags. 26. maí 2009, óskaði Íslandspóstur eftir heimild Póst- og fjarskiptastofnunar til að loka póstafréiðslu fyrirtækisins á Hellisandi, póstnúmer 360.

Í erindinu kom m.a. fram að Íslandspóstur starfrækti póstafréiðslu í eigin nafni á Hellisandi en fyrirtækið teldi að ekki væru viðskiptalegar forsendur fyrir því að starfrækja þar póstafréiðslu áfram.

Síðan segir Íslandspóstur:

„Hellisandur tilheyrir sveitarfélaginu Snæfellsbæ. Frá Hellisandi eru aðeins 9 km yfir til Ólafsvíkur, en þar hefur ISP nýlega endurbætt póstafréiðsluna. Þar mun einnig vera flokkun á pósti fyrir íbúa á Hellisandi. Opnunartíminn á Ólafsvík er frá 10-16:00, en á Hellisandi hefur verið opið 2 tíma á dag frá 12:30-14:30.

Til þess að gefa sem gleggsta mynd af umsvifum þá eru hér að neðan lögð fram svör við spurningum sem lagðar eru fram í 5. gr. í reglum um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir póstpjónustu:

- 1) Skv. skrár eru 185 heimili og 25 fyrirtæki á Hellisandi
- 2) Pósthúsið þjónar fyrst og fremst íbúum á Hellisandi og Rifi (3 km frá Hellisandi)
- 3) Dreifing verður í höndum bréfbera/bílstjóra og skráðar sendingar fara með þeim aðila frá Ólafsvík fyrripart dags. Hægt verður að póstleggja hjá þessum aðilum.
- 4) Samgöngur við svæðið eru greiðar (láglandi). Snjómokstur er 7 sinnum í viku.
- 5) Meðalfjöldi afgreiðslna á dag eru 27, (skv. afgreiðslukerfi, 1/1 2008 til 30/4 2009), skráðar sendingar eru á milli 14-15 sendingar á dag.

- 6) Í stað afgreiðslu munu íbúar fá aukna þjónustu með heimaakstri 5 sinnum í viku, sambærilegri og er í sveit. Póstkassi verður á Hellisandi, á sama stað og áður.

Í lok erindisins tekur Íslandspóstur fram að um sömu úrlausn sé að ræða og sé á Eyrarbakka og Stokkseyri. Fyrirtækið sé því í raun að stækka póstsveði afgreiðslunnar á Ólafsvík.

Samkvæmt erindi er áætlað að loka afgreiðslunni í lok ágúst.

II.

Málsmeðferð

Með bréfi, dags. 22. júní 2009, óskaði Póst- og fjarskiptastofnun eftir umsögn sveitarstjórnar, vegna fyrirhugaðar lokunar, sbr. 4. mgr. 5. gr. reglna um afgreiðslustaði nr. 504/2003.

Umsögn sveitarfélagsins barst með bréfi, dags. 30. júní 2009. Í umsögninni segir eftirfarandi:

„Bæjarstjórn Snæfellsbæjar mótmælir harðlega fyrirhugaðri lokun póstafrgreiðslu á Hellisandi. Póstafrgreiðslan á Hellisandi þjónar ríflega 600 manna samfélagi ásamt stjórnarsýsluskrifstofum sveitarfélagsins, Félags- og skólaþjónustu Snæfellinga og tugum fyrirtækja. Það er afar brýnt að fyrirtæki, sem og einstaklingar, hafi greiðan aðgang að póstafrgreiðslu í næsta nágrenni.“

Íslandspósti var gefinn kostur á að koma á framfæri frekari athugasemdum í tilefni af umsögn sveitarfélagsins og barst hún með bréfi, dags. 19. ágúst 2009. Í svari fyrirtækisins er bent á að mótmæli Snæfellsbæjar snúist um efasemdir varðandi greiðan aðgang að póstafrgreiðslu vegna fyrirhugaðrar lokunar póstafrgreiðslu á Hellisandi og áréttar Íslandspóstur það sem fram komi í erindi fyrirtækisins til PFS að í stað afgreiðslu munu íbúar fá aukna þjónustu með heimaakstri 5 sinnum í viku, stofnanir, fyrirtæki og einstaklingar geti póstlagt sendingar hjá dreifingaraðila sem komi daglega á Hellisand. Slík þjónusta verði að teljast aðgengileg og greið fyrir viðskiptavinum. Telur Íslandspóstur að ekki sé um raunverulega þjónustuskerðingu að ræða, heldur breytingu sem fólk verði fljót að tileinka sér. Samskonar fyrirkomulag sé víða á landsbyggðinni og hafi mælst vel fyrir hjá mörgum viðskiptavinum.

III.

Forsendur og niðurstaða

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Talið er upp í 3. mgr. 6. gr. hvaða þjónustubættir skulu að lágmarki vera innifaldir í alþjónustuhugtakinu og er aðgangur að póstafrgreiðslu einn af þeim. Í 4. gr. laganna er hugtakið afgreiðslustaður skilgreint með eftirfarandi hætti:

„Afgreiðslustaður: Aðstaða, þ.m.t. póstkassar fyrir almenning á opinberum stöðum eða í húsnæði rekstrarleyfishafa, þar sem viðskiptavinir geta lagt inn póstsendingar.“

Eins og sjá má af ofangreindri skilgreiningu er meginhlutverk afgreiðslustaða að vera móttaka fyrir póstsendingar. Annað veigamikið hlutverk afgreiðslustaða er að vera afhendingarstaður þegar viðskiptavinur þurfa t.d. að ná í skráðar sendingar sem ekki eru bornar beint út til viðskiptavinar s.s. bögglar ýmiskonar, póstkröfur og ábyrgðarsendingar.

Í reglum nr. 504/2003, um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir pósthjónustu, sem PFS gaf út með heimild í 3. mgr. 15. gr. og 24. gr. laga um pósthjónustu, er eftirfarandi ákvæði um fjölda afgreiðslustaða Íslandspósts hf.

"Miðað skal við að núverandi fjöldi afgreiðslustaða Íslandspósts sé nægjanlegur til að veita þá hjónustu sem Íslandspósti ber að veita samkvæmt lögum. Ef Íslandspóstur hins vegar hyggst leggja niður afgreiðslustað þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skal eftirfarandi lagt til grundvallar:

- 1. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna.*
- 2. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.*
- 3. Möguleiki íbúa á að sækja hjónustu annað.*
- 4. Samgöngur á svæðinu.*
- 5. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.*
- 6. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu.*

Hyggist Íslandspóstur breyta rekstrarfyrirkomulagi afgreiðslustaðar, svo sem með því að ganga til samninga við þriðja aðila um rekstur afgreiðslu, þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skulu sömu viðmið og í 2. mgr. lögð til grundvallar eftir því sem við á.

Póst- og fjarskiptastofnun getur ákveðið að leita umsagnar sveitarstjórna um þau atriði sem talin eru upp í 2. mgr., á þeim stöðum þar sem fyrirhugað er að leggja niður afgreiðslu eða breyta rekstrarfyrirkomulagi.

Íslandspósti ber að tilkynna lokun á afgreiðslustað til Póst- og fjarskiptastofnunar með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara. Breytingar á rekstrarfyrirkomulagi skal tilkynna með eins mánaðar fyrirvara.

Eins og fram kemur í 1. mgr. 5. gr. reglnanna þá ganga þær út frá þeirri grunnforsendu að núverandi fjöldi afgreiðslustaða sé nægjanlegur til að veita þá hjónustu sem Íslandspósti ber að veita lögum samkvæmt. Ef Íslandspóstur hyggst hins vegar leggja niður afgreiðslustað þá skal leggja slíka beiðni fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar, sbr. 2. mgr. Tiltekið er í 6. töluliðum hvað Póst- og fjarskiptastofnun ber að leggja til grundvallar við mat á beiðni Íslandspósts um lokun afgreiðslustaðar. Töluliðir 2, 3, 4 og 5 ganga út frá þeirri forsendu að skoða þurfi með tilliti til staðhátta hvort íbúarnir geti sótt um hjónustu til einhvers annars afgreiðslustaðar sem Íslandspóstur rekur. Töluliðir 1 og 5 taka til þess umfangs þess reksturs sem fram fer á þeim afgreiðslustað sem til stendur að loka.

Leggja þarf sjálfstætt mat á hverja beiðni um lokun póstaafgreiðslna, með hliðsjón af þessum skilyrðum.

Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna og stærð svæðisins, sbr. 1. og 2. tl. 1. mgr. 5. gr. reglnanna.

Fyrsta atriðið sem líta ber til er fjöldi íbúa á því svæði sem um ræðir. Samkvæmt upplýsingum í umsókn Íslandspósts eru samkvæmt skráum fyrirtækisins 185 heimili og 25 fyrirtæki á Hellisandi og að afgreiðslustaðurinn þjóni fyrst og fremst íbúum á Hellisandi og Rifi sem sé um 3 km frá Hellisandi.

Í erindi Íslandspósts er vísað til þess að um sömu úrlausn sé að ræða og á Eyrarbakka og Stokkseyri. Fellst PFS á að aðstæður séu með svipuðum hætti í þessu máli og þar en heimili á Eyrarbakka voru 200 og fyrirtækin voru 16. Á Stokkseyri voru 170 heimili og 10 fyrirtæki. Með ákvörðun PFS nr. 24/2007 var Íslandspósti gefin heimild til að loka afgreiðslustöðum fyrirtækisins á þessum stöðum. Með hliðsjón af þeirri ákvörðun verður að telja að fjöldi heimila og fyrirtækja á Hellisandi sé ekki nægjanlegur til þess að það geti réttlæt óbreyttan rekstur afgreiðslustaðarins á Hellisandi.

Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað og samgöngur á svæðinu

Í erindi Íslandspósts kemur fram undir þessum lið að dreifing verði í höndum bréfbera/bílstjóra og að skráðar sendingar fari með þeim aðila fyrripart dags. Jafnframt er tiltekið að hægt verði að póstleggja hjá þessum aðilum. Samgöngur séu greiðar og snjómokstur sé 7 sinnum í viku.

Að mati PFS ætti því ekkert að koma í veg fyrir að dreifing og móttaka póstsendinga á svæðinu sé alla virka daga eins og áskilið er í lögum um pósthjónustu að sé meginreglan.

Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti er meðalfjöldi afgreiðslna á dag 27, (skv. afgreiðslukerfi 1.1. 2008 til 30. 4. 2009), skráðar sendingar séu 14-15 á dag.

Tölur um fjölda afgreiðslna gefa því ekki tilefni til þess að hægt sé að álita sem svo að nauðsynlegt sé að halda rekstrinum áfram í óbreyttri mynd.

Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu.

Í því tilviki sem hér um ræðir hyggst Íslandspóstur í stað hefðbundins afgreiðslustaðar, reka heimakstursþjónustu með bréfbera/bílstjóra og keyra sendingar heim til einstaklinga og fyrirtækja, þ.e sambærilega þjónustu og er víða í dreifbýli. Í því felst einnig að bréfberi/landpóstur mun taka á móti sendingum og bréfum um leið og dreifing fer fram á hverju heimili og fyrirtæki. Auk þess mun áfram vera staðsettur póstkassi á sama staða og áður sem hægt er að póstleggja bréf í, en aðgangur að póstkassa er innifalinn í skilgreiningu á afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Lágmarkskröfur um gæði þjónustu

Auk ofangreindra viðmiða sem taka ber tillit til við mat á því hvort heimila megi lokun póstaafgreiðslustaða, ber m.a. að virða kröfur um gæði pósthjónustu. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr.

laga nr. 19/2002 um pósthjónustu skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegur verði. Lágmarksinntak þeirrar pósthjónustu sem fellur undir pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu, sem Íslandspósti er skylt að veita, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu, felur m.a í sér „aðgang að póstafréttum og pósthjónustu vegna bréfa“ o. fl., sbr. 3. mgr. 6. gr. sömu laga, sbr. einnig 5. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. Þá er kveðið á um það í 11. gr. laganna að Póst- og fjarskiptastofnun beri að tryggja við val á rekstrarleyfishafa til þess að fara með einkarétt ríkisins, að veitt verði fullnægjandi þjónusta um allt land, auk þess sem í 22. gr. er laganna er áskilin krafa um gæði alþjónustu. Í alþjónustureglugerðinni eru tilgreindar þjónustu- og gæðakröfur varðandi útburð og opnunartíma afgreiðslustaða. Í 12 reglugerðarinnar kemur fram að opnunartími afgreiðslustaða skuli taka mið af almennum opnunartíma samsvarandi þjónustu, en við mat á því hvað telst hæfilegur opnunartími má einnig taka mið af fjölda íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðurinn þjónar sem og stærð svæðisins sem um ræðir.

Umsögn sveitarstjórnar

Póst- og fjarskiptastofnun er að auki heimilt að leita umsagnar sveitarstjórnar, eins og fram kemur í 3. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003 um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir pósthjónustu.

Í umsögn sveitarstjórnar kemur fram að hún mótmælir harðlega fyrirhugaðri lokun póstafréttum á Hellisandi. Póstafréttun þjóni ríflega 600 manna samfélagi ásamt stjórnsýsluskrifstofum bæjarins og fyrirtækjum á staðnum. Telur sveitarstjórn afar brýnt að fyrirtæki, sem og einstaklingar, hafi greiðan aðgang að póstafréttum í næsta nágrenni.

Samantekt

Ein meginskylda Íslandspósts er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthjónustustöðvar. Engin breyting er boðuð af hálfu Íslandspósts varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað. Með þeim breytingum sem Íslandspóstur hefur boðað með lokun afgreiðslustaðarinnar á Hellisandi verður ekki séð að fyrirtækið standi ekki lengur við þessar skyldur. Bréfberi/bílstjóri mun nú taka á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Hellisandi með sama hætti og hann hefur gert hjá íbúum utan þéttbýlis og á nokkrum minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið s.s. Eyrarbakka, Stokkseyri og Borgarfjörður Eystri svo einhverjir staðir séu nefndir. Ekki verður annað séð en að eina óhagræðið sem í þessu felst sé það að íbúar hafa ekki sama val og áður um það hvenær þeir koma póstsendingum til skila, en opnunartími afgreiðslustaðarinnar hefur verið frá 12:30 til 14:30. Í stað þess eru íbúar að einhverju leyti bundnir af ferðum bréfberans. Póstkassi verður hins vegar áfram á sama stað og áður og í hann verður áfram hægt að koma almennum bréfum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafa verið greidd. Aðgangur að póstkassa er hluti af skilgreiningu á hugtakinu *afgreiðslustað* samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á þjónustuháttum til þess fallnar að ekki sé eins mikil þörf og áður að reka hefðbundinn afgreiðslustað á Hellisandi. Tölur um fjölda afgreiðslna á staðnum benda einnig til þess að notkun afgreiðslustaðarins hafi ekki verið það mikil að það geti réttlæt nauðsyn þess að hann sé rekin í óbreyttri mynd, en ekkert er fram komið sem gefur tilefni til að vefengja umræddar tölur.

Jafnframt er það mat stofnunarinnar að sú þjónusta sem Íslandspóstur hyggst bjóða íbúum á Hellisandi fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 19/2002.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Íslandspósti skuli heimilt að loka afgreiðslustað fyrirtækisins að Hellisandi.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts hf., dags. 22. júní 2009, og heimilar fyrirtækinu að loka þeirri póstafréttastöðu sem rekin hefur verið á Hellisandi, póstnúmer 360.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík 27. ágúst 2009

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson